SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 41 minutos)

Previamente, debo informar que el señor Senador Alfie me ha solicitado que ocupe la Presidencia en la sesión de hoy.

La Comisión de Industria y Energía de la Cámara de Senadores tiene el agrado de recibir al doctor Alejandro Nader, Director de la Autoridad Reguladora Nacional en Radioprotección del Ministerio de Industria, Energía y Minería y a sus asesores, quienes concurren en la tarde de hoy para darnos su opinión sobre el proyecto de ley que tenemos a estudio.

SEÑOR NADER.- Buenas tardes y muchas gracias. Es un gusto concurrir a esta Comisión para dar nuestra opinión sobre el proyecto de ley a estudio. En esta oportunidad me acompañan la doctora Olga González y el doctor Walter Cabral, Directores del Departamento de la Unidad Ejecutora del Ministerio que tengo la responsabilidad de dirigir, que es la Autoridad Reguladora Nacional en Radioprotección.

Adelanto que no voy a hacer una alocución larga y pesada; sí me gustaría -y por eso concurrimos los tres- estar a disposición de los señores Senadores para responder las preguntas que deseen plantearnos.

Al leer la convocatoria oficial que recibimos para concurrir a la Comisión, surge que el motivo de esta invitación es conocer nuestra opinión sobre el proyecto de ley que ya tiene media sanción de la Cámara de Representantes. Lógicamente, mi opinión es favorable al proyecto de ley y quiero ser muy honesto y sincero con los señores Senadores, ya que yo mismo, junto con mis colaboradores, he sido autor de esta iniciativa por lo que, casi por una cuestión de sentido común, tengo que manifestar mi acuerdo. No obstante ello, quisiera justificar brevemente mi posición y, en ese sentido, si bien no voy a leer la exposición de motivos, resaltaré los aspectos más relevantes.

En primer lugar, quiero decir que Uruguay hoy -no quisiera entrar en otros temas- no es un país nuclear ni tiene un programa nuclear, pero hace un muy buen uso de la radioactividad, tanto de fuentes radioactivas como de generadores de radiación, vale decir, de todo lo que sea emisión de radiaciones ionizantes. Al decir que se hace un muy buen uso de este tipo de energía me refiero, además, a su impacto social, que es muy importante, ya que el 85% de las radiaciones ionizantes en el Uruguay se emplean en medicina, fundamentalmente en terapia y en diagnóstico. Eso significa que se usan para tratar enfermedades -todos conocemos, por ejemplo, los tratamientos oncológicos de radioterapia- y para su diagnóstico, lo que es tanto o más importante. La aplicación típica es la del radiodiagnóstico, cuando por ejemplo nos sacamos una radiografía dental -recordando que soy odontólogo de profesión- o de tórax o nos hacemos un cateterismo. Las radiaciones hacen que, muchas veces, se diagnostique precozmente una patología que al ojo clínico aún no se percibe o no se manifiesta.

Por lo tanto, más allá de lo que se puede opinar sobre qué es energía atómica, debemos tener claro que, en estos momentos, las radiaciones están salvando una vida, dando mejor calidad de vida a un enfermo grave o diagnosticando una enfermedad. Digo todo esto para fundamentar la importancia del tema.

Ahora bien; las radiaciones, por definición, son peligrosas. La radiación ionizante produce efectos biológicos que tienen como objetivo directo, fundamental, dentro de los organismos de los seres vivos y no sólo del hombre, el ADN de la célula, por lo cual hay que ser muy precavido. Se dice muy fríamente: “Bueno, entonces, prohibamos la energía nuclear aun para esto”. Pero ocurre que ella

produce muchos beneficios, por lo que en el mundo se sopesa el daño potencial con el beneficio real. Está demostrado que produce más beneficio que daño, siempre y cuando se use dentro de estrictos márgenes de seguridad. Por eso, las reacciones ionizantes no se prohíben en el Uruguay ni en el mundo, pero sí se regulan. Deben manejarse dentro de estrictas normas y de precisos estándares de seguridad que no inventamos en el Uruguay, porque en este tema, y en su sentido más amplio, somos tomadores de conocimiento, de tecnología, de normas de seguridad y, felizmente, tomadores de un organismo ejemplo en el mundo, como lo es el Organismo Internacional de Energía Atómica. De alguna manera, este organismo colabora con la paz internacional al tratar de que no se haga un mal uso de la energía nuclear en lo militar y de que se obtengan beneficios de su uso pacífico y seguro. Siempre hablamos de seguridad radiológica y física. Al respecto, el OIEA nos brinda elementos para que actuemos y además, cada dos años, nos audita, pero no en materia de recursos, sino técnicamente, controlando si la autoridad reguladora brinda al usuario y a la población las seguridades en el uso de la energía nuclear. Eso se llama protección radiológica o radioprotección. ¿Qué dice al mundo el OIEA? Traje una de las referencias que utilicé para elaborar este proyecto de ley -que no imaginé ni soñé ni para el cual me preocupé de inventar nada- basado en la bibliografía y la experiencia de los expertos del Organismo Internacional de Energía Atómica. Concretamente, tomé el libro “Manual de Derecho Nuclear” de 2006 y el documento técnico Nº 1067 “Organización y ejecución de una infraestructura reguladora nacional que rija la protección contra la radiación ionizante y la seguridad de las fuentes de radiación”. Se podrá decir que lo que se hizo fue casi recortar y pegar, ¡qué fácil!, pero sin ser tan así, no niego que fue algo por el estilo porque estamos hablando de energía nuclear de usos pacíficos, de protección del trabajador expuesto, de protección del público y del medio ambiente. Con mis colegas, utilicé estos modelos y ejemplos de los años 2006 y 2007 -lo más moderno que existe en publicaciones- y, además, mantuve contactos directos con representantes del Departamento Legal del OIEA en Viena, quienes nos asesoraron y, de alguna manera, dieron una vista al proyecto de ley.

Tal como lo dice la exposición de motivos, se trata de un proyecto de ley “paraguas” que permite que se pueda generar todo lo que ya se está generando. Quiero recordar que estoy en este tema desde el año 2001. Los señores Senadores Long y Fernández Huidobro recordarán cuando en mi otro cargo relacionado con la pequeña y mediana empresa, comencé de cero -no es el caso de este tema- y, entonces, se empezó con una norma legal, la ley del año 1990, que hasta hoy está vigente, de pequeña, mediana empresa y artesanía. En este caso no podíamos empezar de cero porque cuando comenzamos a recibir todas las recomendaciones del OIEA, ya se trabajaba en el tema en el Uruguay, sin embargo había que poner las cosas en orden. Entonces, generamos normas reguladoras, un reglamento básico de protección radiológica, se estructuró lo que era una división de protección y seguridad radiológica y luego, a partir de la Ley de Presupuesto vigente, se jerarquiza, como dice el OIEA en este libro, porque una autoridad reguladora debe estar al más alto nivel jerárquico de la estructura de un Estado y, por eso, es una unidad ejecutora de un Ministerio, en este caso, del de Industria, Energía y Minería. En la pirámide, comenzamos desde la base hacia la cúspide. Quizás se debería haber empezado por una ley, siguiendo por el decreto, luego el reglamento y después las normas. Nosotros tenemos toda la pirámide y falta el vértice, es decir, la frutilla, que es el proyecto de ley.

Adelantándome a la pregunta que podrán formular los señores Senadores acerca de por qué no empezamos por una ley, les puedo responder que fue porque no podíamos obviar lo que ya se estaba haciendo. Nunca se debe olvidar que esto, que parece un tema científico solamente por ser nuclear, se inserta con un impacto social muy importante, sobre todo en nuestro país, donde, hoy por hoy, lo más relevante en el uso de la tecnología nuclear son las aplicaciones médicas, con todo lo que ello conlleva. Este proyecto de ley “paraguas”, abarcativo, pequeño, corto, que marca los grandes lineamientos y que va en absoluta coincidencia con lo que se dice a partir de nuestra institución madre que es el OIEA, es el que hemos elaborado y presentado al Poder Ejecutivo y que luego éste lo envió al Parlamento. Por vez primera, llega la instancia de estar a consideración de los señores Senadores, contando con media sanción de la Cámara de Representantes.

No quiero abundar mucho más, sino más bien, junto con el doctor Walter Cabral y la doctora Olga González, quedar a disposición de los señores Senadores para responder las preguntas que puedan surgir. De todos modos, debo decir que el espíritu es seguir posicionando al país en el nivel que éste se encuentra.

Señor Presidente y señores Senadores: quiero decirles que no por nada el 3 de diciembre de 2007 vino el Director General del OIEA al Uruguay. Cabe señalar que no asistió porque lo hayamos invitado, sino porque él mismo manifestó su deseo de hacerlo en el entendido de que Uruguay es un país ejemplo en la utilización de la energía nuclear, sin tener un programa nuclear. También visitó México, Brasil y Argentina, los tres países de América que tienen energía nucleoeléctrica y, reitero, pidió venir dos días a Uruguay, justamente porque a través de las auditorías le había llamado la atención el nivel que tenemos en la utilización de este tipo de energía. Asimismo, comprometió -esto se va un poco de tema- todo el esfuerzo, apoyo y acompañamiento del Organismo para lo que pudieran ser inquietudes de cooperación con Uruguay, ya sea a nivel médico y de la radioprotección, como de lo que sabemos que se está discutiendo, que es la eventualidad de un programa nucleoeléctrico para nuestro país. Creo que eso lo debemos aprovechar y es una muestra del posicionamiento que tenemos en esta materia.

Por todo esto considero que a nivel nacional sería un logro, una culminación, el hecho de aprobar -deben quedar muy claros los conceptos en este sentido- no una ley nuclear, sino una ley de radioprotección, cuyo cometido fundamental sea la protección de los trabajadores expuestos -que son muchos- del público en general y del medio ambiente. Esos son los objetivos y lo que está estipulado en el artículo 1º del proyecto de ley.

Agradezco la atención que se me ha dispensado y quedo absolutamente a disposición a los efectos de responder a las inquietudes de los señores Senadores.

SEÑOR ALFIE.- Agradecemos la presencia del doctor Nader y sus acompañantes. Como ustedes comprenderán, para nosotros -en realidad, para algunos, pues no es así, por ejemplo, para el ingeniero Long- este tema resulta no diría esotérico pero sí casi chino básico en términos generales, pero debemos resolver al respecto.

En esta Comisión hemos recibido tres visitas, la del ingeniero Servián, la del doctor Touyá y la de la doctora Puig, que son personas calificadas en el tema y por ello fueron invitadas a acudir a este ámbito. Ellos no plantearon reservas en cuanto al espíritu de la ley, pues básicamente son coincidentes en los argumentos en cuanto a por qué debemos tener la ley y mejorar el marco legal y regulatorio, pero sí formularon reservas al proyecto de ley en sí. Si no recuerdo mal, se dijo que en general la iniciativa da un marco pero no cambia nada de la situación actual; se brindaron una serie de argumentos y, si bien no los recuerdo con exactitud, quizás ustedes los tengan en la versión taquigráfica correspondiente. En realidad, para que nosotros podamos decidir sobre este tema, nos gustaría que ustedes hicieran como un contraste con las otras opiniones, expresándonos por qué deberíamos optar por esta redacción y no por las otras que ellos nos formularon. El fondo de la cuestión no es si vamos a aprobar o no este proyecto de ley, pues estamos todos contestes en que la ley es necesaria, sino encontrar la redacción más adecuada. Cuando uno quiere hacer algo, siempre lo quiere hacer de la mejor manera y también sabemos que puede resultar -no sé si este es el caso- que lo perfecto es enemigo de lo que se puede hacer. Digo esto porque es peor tener una ley que no se cumpla, que tener una ley que se pueda cumplir, aunque no sea de última generación, pero que permita ir avanzando. Mi reflexión va en ese sentido. Entonces, quisiera saber qué opinan ustedes sobre las observaciones de estos tres invitados, es decir, si no las comparten o si algunas de ellas son entendibles por alguna razón, etcétera.

SEÑOR NADER.- Ante todo, agradezco al señor Senador Alfie por su pregunta y su comentario.

He traído conmigo algunas anotaciones de apreciaciones realizadas luego de haber leído las versiones taquigráficas de lo expresado en otras sesiones de esta Comisión, y quisiera resumir el tema diciendo lo siguiente. Este proyecto de ley es tan real y tan moderno que es como si se estuviera cumpliendo aun sin estar aprobado.

Trataré de explicarme mejor. Los términos de la norma reflejan la realidad actual. Cuando analizamos sus cometidos y los contrastamos con lo establecido en la Ley de Presupuesto vigente -que dice que se ratifican los cometidos de lo que era la División Seguridad Radiológica del Ministerio de Industria, Energía y Minería- advertimos que prácticamente son los mismos incisos. No se trata de que no cambie nada, sino de que a esta forma de trabajar por el país, que ha sido elogiada -aunque no

sé si esa es la expresión más adecuada- o reconocida como una manera profesional de hacerlo, le faltaba lo que, por las razones que he explicado, fue un principio inexistente, digamos. Este proyecto de ley es tan real, que refleja la forma en la que hoy se está trabajando y bajo la cual, no desde ahora, sino desde al año 2002, hemos estado siendo guiados y auditados por el organismo de energía atómica. Ahora, simplemente, le hemos dado una forma legal. Entonces, aquí no hay nada que sea una verdadera innovación, por decirlo de alguna manera.

Veamos ahora con más detalle lo que encontramos en esta iniciativa y, para ello, consideremos qué dice el Derecho Nuclear acerca de lo que una ley de radioprotección debe contener.

Debe existir, ante todo, una autoridad reguladora, que fue creada en virtud de lo establecido en los artículos 173 y 174 de la Ley de Presupuesto Nº 17.190; debe poseer un "staff" técnico, que ya existe; debe tener cometidos sustantivos que hacen a la seguridad radiológica de un país, los que están expresados en los distintos literales, que llegan hasta el p); debe emitir licencias de operación a las instituciones, así como autorizaciones individuales a las personas que trabajan en esto -es lo que se conoce como "principio de licenciamiento"- lo que también se cumple, y prueba de ello es que a mi lado se encuentra el doctor Cabral, Director de Licenciamiento y Regulación; la norma debe establecer que en el país tiene que haber un Programa Nacional de Emergencias Radiológicas, y junto a mí se encuentra la Coordinadora del Programa Nacional de Emergencia Radiológica, que fuera decretado por el Poder Ejecutivo e inserto en el Sistema Nacional de Emergencia.

Todo esto se ratifica en el proyecto de ley; no se inventa nada.

A su vez, deben realizarse inspecciones reguladoras, y el inspector debe poder tener la autoridad suficiente como para que se le permita el ingreso en instituciones públicas y privadas. Pues esto es algo que nuestros inspectores y nosotros mismos realizamos, sin ningún tipo de inconveniente.

Ahora bien, todo lo que hemos mencionado no está dentro de un marco legal propio de radioprotección, sino que está enmarcado en una Ley de Presupuesto, a través de la cual se crea la autoridad, con tales y cuales cometidos. Dado que hoy Uruguay trabaja a nivel de la radioprotección, consideramos absolutamente necesario tener una ley específica en esta materia, de la misma manera que si algún día tenemos energía nucleoeléctrica deberemos contar con una ley nuclear.

Reitero que tengo varios apuntes escritos en el margen de las versiones taquigráficas que se me enviaron. Por ejemplo, acá se ha dicho -lo he leído casi con sorpresa- que no se contemplan las convenciones internacionales o que la ley no está de acuerdo. Esto no es así. Las convenciones internacionales y tratados que el país ha ratificado por ley y cuyos instrumentos de ratificación están depositados en el OIEA, son leyes que nuestro Parlamento ya aprobó. ¿Cuál es la tarea del regulador? Cumplir con lo establecido; no se trata de hacer una ley que se parezca a una convención. Por eso una de las obligaciones que tenemos es, justamente, ser los puntos focales para el cumplimiento de las convenciones internacionales.

Uruguay es uno de los pocos países de América Latina que tiene todo el paquete de convenciones ratificado y depositado en Viena. Este es otro punto a favor que tiene nuestro país desde hace muchos años. Incluso ya ha incluido tanto el Tratado de Salvaguardias como el Protocolo Adicional, a pesar de que Uruguay no tiene material nuclear.

Perdonen los señores Senadores esta digresión, pero debo advertir que una cosa es el material radiactivo -podemos hablar de una fuente que emite radiación en forma de luz, cuando nos sacamos una placa, por ejemplo, que el operador nos dice que no respiremos mientras pulsa un botón y en esos segundos se emite radiación- y otra el material nuclear, que puede provocar reacciones en cadena, como el uranio que se utiliza como combustible de las centrales eléctricas y de la bomba atómica. Eso no lo tenemos en el país, y a pesar de ello hemos firmado y ratificado todas las convenciones y seremos celosos custodios de que se cumplan si hoy o mañana tenemos en nuestro territorio material nuclear.

Quiero hacer referencia a algo que merece destacarse. Se dice que la Unidad Reguladora creada será la exclusiva en materia de control y, al parecer -por lo que leí- esto fue todo un tema. ¿Por qué es exclusiva? ¿Por un egoísmo? No. Incluso se nos ha felicitado por esa característica de exclusividad. ¿Qué significa esto? Hay países en los que la unidad reguladora para radioterapia está en el Ministerio de Salud Pública, la que regula los equipos de rayos X en el Ministerio de Industria, y existe una unidad reguladora distinta para cada una de las aplicaciones existentes. En Uruguay -tal como se sugiere y debe ser- todo está regulado por una única autoridad, lo que le da transparencia al sistema. No puede ser que el Ministerio de Salud Pública, que es el principal usuario en cuanto a aplicaciones médicas, tenga la regulación radiactiva -en todo caso deberá tener la regulación en materia de salud pública y asistencial- porque entonces sería juez y parte.

La palabra "exclusiva", que causó cierta duda o escozor, tiene el sentido que acabo de explicar. Quizás se debió suavizar el término y establecer, por ejemplo, que en Uruguay será la única autoridad en materia de control de radioprotección. Voy a pedir disculpas por volver sobre el tema, pero si mañana la sociedad uruguaya decidiera utilizar la energía nucleoeléctrica, es posible que debamos crear específicamente una autoridad reguladora nuclear, conviviendo, ahí sí, la de radioprotección, que se encargará de cuidar a los trabajadores, y la nuclear, que hará lo propio en materia de seguridad nuclear; aunque eventualmente podría decidir potenciar, rediseñar y redefinir la actual Unidad Reguladora.

Señores Senadores: estos son los comentarios que considero oportuno realizar. De todos modos, estoy a la orden para contestar cualquier pregunta puntual que deseen plantearme. En realidad, hice hincapié en algunos puntos porque, realmente, merecían una explicación.

En cuanto a la pregunta que formuló el señor Senador Alfie, quiero señalar que traté de contestarla dejando en claro los comentarios que me merece.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los señores Senadores no tienen otras inquietudes para plantear con relación a este proyecto de ley, consultamos al doctor Nader si desea hacer algún otro comentario.

SEÑOR NADER.- Quiero agregar la satisfacción de estar en este ámbito para explicar que, así como hace unos años me apasioné por otro tema, me ha ocurrido lo mismo -quizás, porque tiene mucho que ver con mi formación biológica- con el que atañe a este proyecto de ley, pues en el funcionamiento de los equipos, en los controles de calidad y en las inspecciones, realmente estamos trabajando para la sociedad. No es un tema científico, nuclear, sino que estamos trabajando para la gente que es usuaria y utiliza la energía nuclear, en algunos casos hasta como un elemento de sobrevivencia con respecto a lo que es su estado de salud.

Entonces, en el trabajo que hagamos -todos juntos- para mejorar y posicionarnos en el lugar que estamos con relación a este tema, serán bienvenidas todas las sugerencias que se realicen. Como uruguayo digo, con modestia pero además con orgullo, que si se aprueba este proyecto de ley, seguramente se nos haga llegar desde Viena alguna notificación felicitándonos porque Uruguay ahora también tiene una ley de radioprotección.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de los doctores Alejandro Nader y Walter Cabral, así como de la doctora Olga González por su valiosa información para el trabajo que está realizando esta Comisión sobre el proyecto de ley que tiene a estudio.

SEÑOR NADER.- Los agradecidos somos nosotros.

(Se retiran de Sala los doctores Alejandro Nader y Walter Cabral y la doctora Olga González)

SEÑOR PRESIDENTE.- Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Nota de la Unión de Talleres de Punto de Plaza (gremial en formación) solicitando audiencia para informar sobre la situación económica del sector.

Nota del señor Horacio Rivero del Supermercado Maresca, integrante de la Asociación Nacional de Supermercados y Autoservicios, integrante de CAMBADU, solicitando audiencia para informar el impacto negativo que tendrá el Decreto Nº 32625 aprobado por la Junta Departamental de Montevideo que modificó los requerimientos necesarios para aprobar la instalación de grandes superficies en el área del supermercadismo".

SEÑOR ALFIE.- La primera solicitud de audiencia es de una gremial, en tanto la segunda es un pedido individual, por lo que, si está respaldada por CAMBADU, tendría que concurrir por la Institución, pero si lo hace individualmente habría que llamar a la persona para comunicárselo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así se hará.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Es la hora 17 y 14 minutos)